Progettazione

Dall'appalto integrato alla «sparizione» delle gare: nel libro bianco Oice il focus sulle criticità del codice

L'associazione delle società di ingegneria dedica un articolato documento alle falle che frenano il mercato e alle loro soluzioni divise tra anomalie che richiedono un intervento normativo e temi che invece richiedono un adeguamento delle prassi

di Diego Ceccherelli (*), Paolo Mazzalai (*) e Massimo Recalcati (*)
23 Giugno 2025

A partire dall'entrata in vigore, a metà 2023, del nuovo Codice degli appalti si è assistito a un continuo e drammatico calo in numero e valore dei bandi di gara di servizi di ingegneria e architettura.
Come chiaro dalle rilevazioni Oice-Informatel, al drastico calo in numero e valore dei bandi per servizi di Ingegneria nelle Infrastrutture tra il 2023 e 2024, pari a circa il 41% in numero e circa il 57% in valore, non ha fatto seguito una ripresa nel corso dei primi 5 mesi del 2025, tanto che la tendenza appare replicare i numeri del 2024, evidenziando così un adattamento "strutturale" del mercato, sostanzialmente pubblico, al nuovo quadro definito dal nuovo Codice.
Stampa
Peraltro una "sparizione" dal mercato di una fetta così consistente dei servizi di ingegneria e architettura può solo in parte spiegarsi con la diminuzione della spinta propulsiva del Pnrr, ma ha evidentemente altre ragioni "insite" nel codice stesso, tra le quali vanno evidenziate la sostanziale esclusione dall'ambito regolatorio del Codice delle committenze in concessione, con l'affidamento libero "in house" dei servizi, l'esteso uso dell'istituto del commissariamento, con le deroghe al Codice che ne derivano, l'aumento della soglia per l'affidamento diretto dei servizi a 140.000 euro. Per queste ragioni, moltissime procedure di gara sono state escluse dal mercato, a scapito dell'interesse delle stesse amministrazioni ad avere operatori economici qualificati e progetti di qualità.
Da tutto ciò consegue poi l'utilizzo estensivo dell'Istituto dell'appalto Integrato, con limitazione della fase progettuale propositiva al solo Pfte e con il riversamento sull'esecutore dell'onere della progettazione esecutiva, spesso sulla base di Ptfe incompleti e insufficienti economicamente, e conseguente relegazione a un ruolo subordinato (e condizionato dall'esecutore, e non dal committente) del progettista.
Su questi ed altri temi Oice, con il Presidente Giorgio Lupoi e tutto il Consiglio generale, è impegnata da tempo per richiedere revisioni del Codice che vadano nel senso del ripristino della centralità del progetto, della qualità dello stesso e del riconoscimento del ruolo del Progettista nell'interesse della Pa.
Per poter analizzare in modo organico questi aspetti, sia di attualità che derivanti dalle esperienze degli Associati degli ultimi anni, si è svolto un dibattito interno all'Oice che ha portato a voler sistematizzare e rendere organiche in un documento unico le principali criticità che sono state evidenziate in questi ultimi anni nell'ambito della partecipazione a procedure di affidamento di servizi di ingegneria e architettura (ivi compresi gli appalti integrati) nel settore delle infrastrutture.
Questo documento è stato denominato "libro bianco sulle infrastrutture", forse un titolo eccessivamente ambizioso, ma va considerato che il tema è rilevante sia per le società di ingegneria e architettura sia per le loro committenze e in generale per tutti i protagonisti della filiera dalla fase di impostazione degli interventi sino ai fruitori delle opere.
Si è valutato che l'elaborazione di un documento di analisi delle gare di appalto nel settore delle infrastrutture, individuando le criticità presenti e le possibili proposte di risoluzione, avrebbe potuto rappresentare la posizione sull'argomento da parte dell'associazione e costituire un contributo utile nel confronto con gli stakeholders.
La risoluzione di queste criticità dovrebbe poter favorire un rapporto più equilibrato e meno conflittuale fra committenze ed affidatari e quindi risultati maggiormente soddisfacenti per entrambe le parti e quindi, in ultima analisi, dei servizi di ingegneria e architettura di migliore qualità, esito di una collaborazione leale fra le parti.
L'analisi delle criticità e delle possibili ipotesi di risoluzione è stata sviluppata da un nutrito gruppo di esperti delle società di ingegneria e architettura all'interno di Oice, coinvolgendo sia gli specialisti degli uffici commerciali che i gestori dei contratti, per comprendere non solo le criticità emergenti in fase di gara ma anche i potenziali effetti che queste criticità riverberavano sull'intero sviluppo del servizio.
L'obiettivo è quindi da un lato quello di rappresentare le istanze che vengono segnalate dagli associati sull'argomento, quasi allo scopo di individuare una piattaforma che supporti gli interessi degli associati, dall'altro è, più in generale, di proporre alle altre parti coinvolte nel processo di realizzazione delle infrastrutture ed in generale delle opere pubbliche utili per lo sviluppo del paese, un nuovo approccio di collaborazione per poter ottenere l'auspicata collaborazione fra le parti oggi inserita nei concetti fondanti del nuovo codice.
L'analisi, basata sulle gare per servizi di ingegneria e architettura attualmente in fase di affidamento e pertanto regolati dal punto di vista normativo dal Dlgs 36/2023, ha portato a evidenziare due principali categorie di criticità:
- Problematiche che richiedono l'adeguamento della prassi di riferimento
- Problematiche che richiedono adeguamenti normativi

La prima tipologia riguarda le criticità che non hanno un riferimento diretto a obblighi normativi ma solamente a prassi in uso presso i committenti. Possono quindi essere prassi specifiche di alcune stazioni appaltanti e, viceversa, non applicate da altre. La genesi di queste prassi è correlata, con maggiore frequenza, a valutazioni unilaterali da parte degli uffici contratti dei committenti, sulla base delle esperienze maturate nei precedenti procedimenti ovvero per "sanare/interpretare" possibili o presunte lacune della norma medesima.
Queste situazioni sono le meno condivisibili dal punto di vista razionale perché vengono interpretate dalle società di ingegneria e architettura come clausole vessatorie in quanto non agganciate a previsioni normative specifiche.
Dualmente, per la medesima ragione, sono le criticità che possono con maggiore facilità essere superate in quanto non richiedono alcun intervento di adeguamento normativo ma solamente la reciproca comprensione delle diverse posizioni e l'individuazione di un punto di

mediazione che consenta di contemperare le reciproche esigenze.
Il secondo gruppo è invece legato a criticità che possono essere risolte esclusivamente con interventi di correzione della norma in vigore.
In questa trattazione si sono esaminate le esigenze più impellenti o più rilevanti. La redazione di questo documento è l'occasione per segnalarne la rilevanza e l'impatto sulla attività delle società di ingegneria e architettura nella fiducia che nel medio periodo possano essere istruite nell'ambito in ulteriori decreti di correzione che consentano recepire tutte le istanze che vengono qui segnalate.
Per concludere, si precisa che la risoluzione di queste criticità richiederà frequentemente un intervento su entrambi i fronti (prassi e normativa) per perseguire l'auspicato equilibrio fra committenti e fornitori nei servizi di ingegneria e architettura e quindi per ogni macro – argomento affrontato si è ritenuto opportuno proporre possibili interventi risolutivi.
**Consiglieri Oice (Associazione delle società di ingegneria e architettura)*

Il Sole 24 ORE aderisce a The Trust Project

P.I. 00777910159 © Copyright Il Sole 24 Ore Tutti i diritti riservati
Accessibilità | TDM Disclaimer
ISSN 2724-203X - Norme & Tributi plus Enti Locali & Edilizia [https://ntplusentilocaliedilizia.ilsole24ore.com]

Il Sole 24 ORE